Deutscher Bundestag **Drucksache 18/13210**

18. Wahlperiode 28.07.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Ulla Jelpke, Heike Hänsel, Frank Tempel, Sevim Dağdelen, Annette Groth, Inge Höger, Jutta Krellmann, Katrin Kunert, Kersten Steinke, Jörn Wunderlich und der Fraktion DIE LINKE.

Zahlen und Informationen zum Arbeitsmarktzugang und zur Ausbildungsduldung für Geflüchtete

Geflüchtete ohne formelle Flüchtlingsanerkennung unterliegen zahlreichen Restriktionen beim Arbeitsmarktzugang (Arbeitserlaubnispflicht, Vorrangprüfung, Wartezeiten usw.). Dabei gelten für Asylsuchende und Geduldete unterschiedliche und zum Teil sehr komplexe Regelungen. In der Praxis kommt es zu weiteren Problemen, etwa im Zusammenhang der Mitwirkungspflichten oder wenn kein Reisepass vorliegt.

Erhebliche Unsicherheiten gibt es auch bei der mit dem so genannten Integrationsgesetz geänderten Regelung zur Ausbildungsduldung. Mit einem Änderungstrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 18(11)696 zur Bundestagsdrucksache 18/8615 war eine zusätzliche Bedingung in § 60a Absatz 2 Aufenthaltsgesetz eingefügt worden, wonach „konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung nicht bevorstehen“ dürfen. Nur die Fraktion DIE LINKE. hatte diesen Änderungsantrag abgelehnt, weil diese Einschränkung so unbestimmt ist, dass sie eine unberechenbare und differierende Anwendungspraxis durch die Ausländerbehörden in den Bundesländern geradezu begünstigt. Insbesondere mit Bezug auf Bayern gibt es Berichte über eine sehr restriktive Auslegung und Anwendung dieser Bestimmung (vgl. www.sueddeutsche.de/bayern/fluechtlinge-weiss-blaue-warteschleife-1.3210742).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie viele Beschäftigungserlaubnisse sind Personen mit einer Duldung im Jahr 2016 bzw. im bisherigen Jahr 2017 (bitte differenzieren und – auch im Folgenden – Angaben mit Stand 30. Juni 2017 machen) erteilt worden, in wie vielen Fällen erfolgte eine Ablehnung (bitte jeweils nach Kenntnis der Bundesregierung nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern und den Bundesländern differenzieren), und was kann darüber gesagt werden, in wie vielen dieser Fälle es sich um Verlängerungen einer bereits erteilten Arbeitserlaubnis bei Verlängerung der Duldung handelte (bitte gegebenenfalls zumindest Schätzwerte fachkundiger Bediensteter angeben)?

2. Wie viele der Ablehnungen einer Beschäftigungserlaubnis für Geduldete (bitte im Nachfolgenden nach 2016 bzw. 2017, nach Kenntnis der Bundesregierung nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern und den Bundesländern differenzieren) wurden begründet mit

   a) einem Arbeitsverbot nach § 60a Absatz 6 Nummer 1 AufenthG (Einreise zum Sozialhilfebezug)?

   b) einem Arbeitsverbot nach § 60a Absatz 6 Nummer 2 AufenthG (selbstverschuldete Abschiebungshindernisse)?

   c) einem Arbeitsverbot nach § 60a Absatz 6 Nummer 3 AufenthG (Herkunft aus sicherem Herkunftsstaat, Asylantrag nach dem 31. August 2015 gestellt und bereits abgelehnt)?

3. In wie vielen Fällen erfolgte die Ablehnung einer Beschäftigungserlaubnis für Geduldete nach § 32 Absatz 1 Beschäftigungsverordnung (BeschV) wegen einer fehlenden Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (bitte im Nachfolgenden nach 2016 bzw. 2017, den zehn wichtigsten Herkunftsländern und nach Kenntnis der Bundesregierung nach den Bundesländern differenzieren)

   a) infolge einer Vorrangprüfung?

   b) infolge einer Prüfung der Beschäftigungsbedingungen?

4. In wie vielen Fällen ist die Erlaubnis zur Beschäftigung für Geduldete aufgrund einer Ermessensentscheidung der Ausländerbehörde abgelehnt worden (bitte nach den Jahren 2016 und 2017, nach Kenntnis der Bundesregierung nach den Bundesländern und den zehn wichtigsten Herkunftsländern differenzieren), und was lässt sich über die ausschlaggebenden Ermessenskriterien hierfür sagen (bitte so detailliert wie möglich erläutern)?

5. Wie viele Beschäftigungserlaubnisse sind Personen mit einer Aufenthaltsgestattung oder einem Ankunftsnachweis im Jahr 2016 bzw. im bisherigen Jahr 2017 (bitte differenzieren) erteilt worden, in wie vielen Fällen erfolgte eine Ablehnung (bitte jeweils nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern und nach Kenntnis der Bundesregierung nach den Bundesländern differenzieren), und was kann darüber gesagt werden, in wie vielen dieser Fälle es sich um Verlängerungen einer bereits erteilten Arbeitserlaubnis bei Verlängerung der Aufenthaltsgestattung handelte (bitte gegebenenfalls zumindest Schätzwerte fachkundiger Bediensteter angeben)?

6. Wie viele der Ablehnungen einer Beschäftigungserlaubnis für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung oder einem Ankunftsnachweis wurden begründet mit (bitte im Nachfolgenden nach 2016 bzw. 2017, den zehn wichtigsten Herkunftsländern und nach Kenntnis der Bundesregierung nach den Bundesländern differenzieren)

   a) einem Arbeitsverbot nach § 61 Absatz 2 Satz 4 AsylG (Herkunft aus sicherem Herkunftsstaat, Asylantrag nach dem 31. August 2015 gestellt und noch nicht entschieden)?

   b) Arbeitsverbots nach § 61 Absatz 1 AsylG (Aufenthalt in einer Aufnahmeeinrichtung), und welche Angaben liegen zur durchschnittlichen und maximalen Aufenthaltsdauer in den diesen Aufnahmeeinrichtungen vor (bitte so differenziert wie möglich darstellen?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

7. In wie vielen Fällen erfolgte die Ablehnung einer Beschäftigungserlaubnis für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung oder einem Ankunftsnachweis nach § 32 Absatz 1 Beschäftigungsverordnung (BeschV) wegen einer fehlenden Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit (bitte im Nachfolgenden nach 2016 bzw. 2017, den zehn wichtigsten Herkunftsländern und nach Kenntnis der Bundesregierung nach den Bundesländern differenzieren)

   a) infolge einer Vorrangprüfung?

   b) infolge einer Prüfung der Beschäftigungsbedingungen?

8. In wie vielen Fällen ist die Erlaubnis zur Beschäftigung für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung oder einem Ankunftsnachweis aufgrund einer Ermessensentscheidung der Ausländerbehörde abgelehnt worden (bitte nach den Jahren 2016 und 2017, nach Kenntnis der Bundesregierung den Bundesländern und den zehn wichtigsten Herkunftsländern differenzieren), und was lässt sich über die ausschlaggebenden Ermessenskriterien hierfür sagen (bitte so detailliert wie möglich erläutern)?

9. Wie viele Personen im Alter zwischen 18 und 65 Jahren mit einer Duldung bzw. mit einer Aufenthaltsgestattung oder einem Ankunftsnachweis (bitte differenzieren) lebten zum 30. Juni 2017 nach Kenntnis der Bundesregierung in den einzelnen Bundesländern (bitte differenzieren)?

10. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Praxis einiger Ausländerbehörden, die Ablehnung eines Antrags auf Beschäftigungserlaubnis allein auf das Ermessenskriterium der vermeintlichen „Bleibeperspektive“ – also der Gesamtschutzquote des jeweiligen Herkunftslandes – zu stützen, mit der Folge, dass Antragstellende aus Ländern mit einer Schutzquote von unter 50 Prozent dort keine Beschäftigungserlaubnis mehr erhalten?

11. Welche Angaben können gemacht werden zur Dauer eines Verfahrens zur Beschäftigungserlaubnis bei Geflüchteten und der Beteiligung der Arbeitsagentur im Verfahren?

12. Was ist der Bundesregierung über eine Praxis in den Bundesländern bekannt, Gestatteten im Rahmen der Ermessensausübung der Ausländerbehörden eine Beschäftigungserlaubnis zu verweigern, weil kein Pass vorliegt, und inwieweit wäre ein solches Vorgehen nach Auffassung der Bundesregierung mit der Rechtsprechung vereinbar, wonach von Asylsuchenden während eines Asylverfahrens nicht verlangt werden darf, Pässe zu beschaffen (vgl. z. B. Kommentar zu § 15 Absatz 2 Nummer 6 AsylG, RN 17, NK-AuslR/Koch, 2. Aufl., Baden-Baden 2016, S. 1983 m. w. N.)?

13. Was ist der Bundesregierung über die Praxis bekannt, subsidiär Geschützte und Personen mit nationalem Abschiebungsverbot zur Passbeschaffung aufzufordern (entgegen § 5 Absatz 3 S. 1 AufenthG; bitte begründen), und welche Auffassung vertritt sie hierzu, und ist es zutreffend, dass es eine Weisung des Bundesministeriums des Innern geben soll, wonach Ausländerbehörden auch Geflüchtete grundsätzlich zur Passbeschaffung auffordern sollen (bitte so ausführlich wie möglich antworten und gegebenenfalls richtig stellen bzw. angeben, für welche Flüchtlingsgruppen dies gelten soll)?

14. In wie vielen Fällen wurde nach Kenntnis der Bundesregierung in den Jahren 2016 und 2017 (bitte differenzieren) ein Ausweisersatz gemäß § 48 Absatz 4 AufenthG ausgestellt (bitte auch nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern und dem Aufenthaltsstatus der Betroffenen differenzieren)?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

15. Inwieweit und unter welchen Umständen kommt nach Auffassung der Bundesregierung die Übernahme der Passbeschaffungskosten für Leistungsberechtigte nach § 2 AsylbLG bzw. nach SGB II/XII als nicht im Regelsatz enthaltene zusätzliche Leistung in Betracht bzw. ist eine Übernahme nach § 73 SGB XII möglich (bitte so differenziert wie möglich darlegen und begründen)?

16. Wie viele so genannte Ausbildungsduldungen nach §60a Absatz 2 Satz 3 i. V. m. Satz 4 AufenthG wurden bislang erteilt (bitte nach Kenntnis der Bundesregierung nach Bundesländern und den zehn wichtigsten Herkunftsländern differenzieren, falls keine genauen Daten vorliegen sollten, bitte zumindest eine Einschätzung auf der Grundlage der der Bundesregierung vorliegenden bzw. leicht beschaffbaren Informationen machen), welche Erfahrungen haben Bundesbehörden bislang hiermit gemacht (bitte ausführen), und welche Berichte und Forderungen zur Anwendung der Neuregelung durch Verbände und Vereine sind ihr bislang bekannt geworden (bitte ausführen)?

17. Hat die Bundesregierung insbesondere das Papier der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK) vom Dezember 2016 „Integration von Flüchtlingen in Ausbildung und Beschäftigung. Hemmnisse weiter abbauen“ erhalten und wie hat sie hierauf gegebenenfalls reagiert (bitte ausführen)?

18. Welche Vorschläge des DIHK-Papiers „Integration von Flüchtlingen in Ausbildung und Beschäftigung. Hemmnisse weiter abbauen“ hat die Bundesregierung aufgegriffen bzw. plant sie in welcher Weise aufzugreifen, und wie steht sie insbesondere zu den Vorschlägen (bitte jeweils begründen),

    a) bundeseinheitlich geltende Definitionen dazu vorzunehmen, wann eine „konkrete Maßnahme zur Aufenthaltsbeendigung“ vorliege bzw. welche Personengruppen hierunter fallen?

    b) nicht die Ausbildungsbetriebe unter Androhung eines Bußgelds in Höhe von bis zu 30 000 Euro zur Meldung eines Ausbildungsabbruchs zu verpflichten, sondern eine entsprechende Übermittlung durch die Sozialversicherungsträger vornehmen zu lassen?

    c) jungen Geflüchteten die vorhandenen Leistungen der Ausbildungsförderung nach SGB III wie deutschen Jugendlichen ab Abschluss eines Ausbildungsvertrags zur Verfügung zu stellen?

    d) bereits sechs Monate vor Ausbildungsbeginn eine Duldung zu erteilen, wenn ein Ausbildungsvertrag geschlossen wurde?

    e) eine Duldung bereits für die Dauer der betrieblichen Einstiegsqualifizierung zu erteilen, um einen Übergang zur Ausbildung sicherzustellen?

19. Teilt die Bundesregierung aufgrund der bisherigen praktischen Erfahrungen die Einschätzung, dass die mit dem Änderungstrag auf Ausschussdrucksache 18(11)696 zur Bundestagsdrucksache 18/8615 zur Änderung des § 60a Absatz 2 Aufenthaltsgesetz eingefügte Bedingung, wonach „konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung nicht bevorstehen“ dürfen, so unbestimmt ist, dass dies eine unberechenbare und unterschiedliche Anwendungspraxis durch die Ausländerbehörden in den Bundesländern geradezu begünstigt, was dem Ziel für mehr Rechtssicherheit für Geflüchtete und Ausbildungsbetriebe entgegensteht (bitte ausführen), und wie beurteilt sie insbesondere die diesbezüglich besonders strenge Anwendungspraxis in Bayern (vgl. www.sueddeutsche.de/bayern/fluechtlinge-weiss-blaue-warteschleife-1.3210742)?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

20. Hält sie die Allgemeinen Hinweise zur Duldungserteilung nach §60a Aufenthaltsgesetz vom 31. Mai 2017 für ausreichend in Bezug auf das Ziel einer berechenbaren und rechtssicheren Vereinheitlichung der Anwendungspraxis, obwohl (bitte jeweils begründet ausführen)

    a) es hinsichtlich der Frage der Kausalität bzw. Vorwerfbarkeit im Zusammenhang der Verletzung der Passbeschaffungs- bzw. Identitätsklärungspflicht weiterhin Unklarheiten gibt?

    b) die Frage, wie bei Asylsuchenden aus sicheren Herkunftsstaaten (Asylantragstellung nach dem 31. August 2015 und Antragsrücknahme vor Ablehnung), bei Personen, die keinen Asylantrag stellen, und bei unbegleiteten Minderjährigen nach Ablehnung eines Asylantrags verfahren werden soll, letztlich offen bleibt?

    c) hinsichtlich der Duldungserteilung vor Beginn der Ausbildung eine eher strenge, gleichwohl weiterhin unbestimmte Vorgabe gemacht wird (ein enger zeitlicher Zusammenhang wird verlangt, die tatsächliche Aufnahme der Ausbildung soll „in wenigen Wochen erfolgen“)?

    d) es keine rechtssicheren Hinweise zur Duldungserteilung bei Einstiegsqualifizierungen und anderen vorbereitenden Qualifizierungsmaßnahmen bei abgeschlossenem Ausbildungsvertrag gibt?

    e) auch für enge Familienangehörige nur eine enge Ermessensregelung gelten soll, weil eine „vorübergehende Trennung zum Zweck der Durchführung einer Ausbildung zuzumuten“ sei, obwohl im Anschluss an die Ausbildung bei entsprechender Beschäftigungsaufnahme ein dauerhafter rechtmäßiger Aufenthalt entsteht, so dass im vom Gesetzgeber angestrebten Regelfall eben keine nur vorübergehende Familientrennung vorliegt?

21. Welche unterschiedlichen Positionierungen der Bundesländer sind in die Allgemeinen Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zur Duldungserteilung nach §60a Aufenthaltsgesetz eingeflossen bzw. wurden nicht berücksichtigt, und in welchen Punkten gab es die deutlichsten Uneinigkeiten zwischen einzelnen Bundesländern und/oder dem Bundesinnenministerium (bitte darstellen)?

22. Wie werden Geduldete nach Inkrafttreten des Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht künftig wissen können, dass in ihrem Fall die Verpflichtung zur Ankündigung einer Abschiebung einen Monat vorher nach mehr als einjährig geduldetem Aufenthalt wegen des Vorwurfs vorsätzlich falscher Angaben oder Täuschungen zur Identität oder Staatsangehörigkeit nach § 60a Absatz 5 Satz 5 AufenthG-Neu nicht gilt?

    Muss dies z. B. auf der Duldung vermerkt werden, ist dies nur der Fall, wenn zuvor ein behördliches Feststellungsverfahren zu dieser Frage betrieben wurde, das mit Rechtsmitteln gerichtlich überprüft werden konnte, oder müssen letztlich alle Geduldeten, bei denen kein Reisepass vorliegt, befürchten, dass sie auch nach über einjährig geduldetem Aufenthalt ohne Vorankündigung abgeschoben werden können (bitte so konkret wie möglich ausführen)?

23. Wie ist nach Einschätzung der Bundesregierung ein künftig bis zu 24 Monate geltendes Arbeitsverbot für Personen mit Gestattung bzw. Ankunftsnachweis (für die Dauer der Pflicht zum Aufenthalt in Erstaufnahmeeinrichtungen, vgl. neu: § 47 Absatz 1b i. V. m. § 61 Absatz 1 AsylG) mit Artikel 15 der Richtlinie 2013/33/EU (Aufnahmerichtlinie) zu vereinbaren, nach der die Mitgliedstaaten verpflichtet sind dafür Sorge zu tragen, dass Asylantragstellende spätestens nach neun Monaten Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten (bitte begründen)?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

24. Wie ist nach Einschätzung der Bundesregierung das unbefristete Arbeitsverbot für Asylantragstellende aus den als „sicher“ erklärten Herkunftsstaaten, die nach dem 31. August 2015 einen Asylantrag gestellt haben (§ 61 Absatz 2 Satz 4 AsylG), mit Artikel 15 der Richtlinie 2013/33/EU zu vereinbaren (bitte begründen)?

25. Wie sind nach Einschätzung der Bundesregierung die Wartefristen beim Arbeitsmarktzugang sowie die unterschiedlichen z. T. unbefristeten Arbeitsverbote für Gestattete und Geduldete mit Artikel 6 Absatz 1 des UN-Sozialpakts (IPWSKR) zu vereinbaren, der das Recht auf Arbeit „jedes einzelnen“ vorsieht, welches gem. Artikel 2 Absatz 2 IPWSKR ausdrücklich ohne Diskriminierung hinsichtlich des „sonstigen Status“ – also auch des ausländerrechtlichen Status – gewährleistet werden muss (bitte begründen)?

26. Wie ist nach Einschätzung der Bundesregierung der Umstand zu bewerten, dass in vielen Bundesländern eine Schulpflicht, und damit ein faktisch umzusetzender Schulbesuch, bei Kindern von Asylsuchenden erst nach einer Zuweisung in die Kommunen gilt – und damit für Personen aus den als „sicher“ erklärten Herkunftsstaaten faktisch gar nicht und für sonstige Asylantragstellende künftig erst nach bis zu 24 Monaten –, obwohl Artikel 14 der Richtlinie 2013/33/EU vorsieht, minderjährigen Kindern spätestens nach drei Monaten „in ähnlicher Weise wie den eigenen Staatsangehörigen den Zugang zum Bildungssystem“ zu gestatten (bitte ausführlich darstellen)? Wie ist die oben genannte Tatsache mit Artikel 28 Absatz 1a der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) zu vereinbaren, nach der die Vertragsstaaten verpflichtet sind, „den Besuch der Grundschule für alle zur Pflicht“ zu machen (bitte ausführen)?

    Welcher Handlungsbedarf folgt hieraus?

27. Wie bewertet die Bundesregierung die Praxis der Bundesagentur für Arbeit, den Zugang zu Leistungen der Ausbildungsförderung (z. B. Berufsausbildungsbeihilfe) für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung ausschließlich anhand des Kriteriums der Gesamtschutzquote im Asylverfahren zu entscheiden, obwohl bereits durch die Aufnahme einer Ausbildung – gänzlich unabhängig vom Ausgang des Asylverfahrens – ein „rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt“ im Sinne des § 132 Absatz 1 SGB III zu erwarten ist (Anspruch auf Ausbildungsduldung mit anschließendem Anspruch auf Aufenthaltserlaubnis nach § 18a Absatz 1a AufenthG; bitte begründen und etwaigen Handlungsbedarf erläutern)?

28. Ist aus Sicht der Bundesregierung das Kriterium einer vermeintlichen Bleibeperspektive („rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt zu erwarten“) für die Gewährung oder Verweigerung bestimmter Teilhabemöglichkeiten für Personen mit einer Aufenthaltsgestattung (z. B. bei der Ausbildungsförderung, beim Zugang zu Integrationskursen, bei der berufsbezogenen Deutsch-Sprachförderung, bei der frühzeitigen Arbeitsförderung) mit dem Gleichbehandlungsgebot aus Artikel 3 GG vereinbar, obwohl dieses Kriterium ohne Einzelfallprüfung ausschließlich schematisch und kategorisch anhand der statistischen Größe der Gesamtschutzquote der BAMF-Entscheidungen festgelegt wird (bitte begründen)?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

29. Wie begründet es die Bundesregierung, dass angesichts von insgesamt 21 Herkunftsstaaten, die laut der BAMF-Entscheidungsstatistik für das Jahr 2016 eine Gesamtschutzquote von mindestens 50 Prozent aufweisen, ausschließlich Asylantragstellende aus fünf Staaten die an die „gute Bleibeperspektive“ geknüpften Zugänge zu bestimmten Teilhabeleistungen erhalten?

Berlin, den 30. Juni 2017

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333